Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8490**

17. Wahlperiode 25. 01. 2012

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss)

a) zu dem Antrag der Abgeordneten Willi Brase, Klaus Barthel, Dr. Ernst Dieter Rossmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/7957 –

Gleichwertigkeit von Berufsbildung und Abitur sichern

b) zu dem Antrag der Abgeordneten Kai Gehring, Ekin Deligöz, Katja Dörner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/8352 –

Deutschen Qualifikationsrahmen zum Erfolg führen – Gleichwertigkeit von Abitur und Berufsabschlüssen sicherstellen

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Kultusministerkonferenz (KMK) hat in ihrer Sitzung am 20. Oktober 2011 beschlossen, die Allgemeine Hochschulreife im Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) auf Stufe 5 einzuordnen, die zweijährigen dualen Ausbildungen auf Stufe 3 und die drei- und dreieinhalbjährigen Ausbildungen im Wesentlichen auf Stufe 4. Dieser Beschluss wird der Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung nicht gerecht und setzt die duale Ausbildung herab. Auch gefährdet er die Durchlässigkeit des Bildungssystems im Ganzen. Nach den vorliegenden Informationen werden die mit der Allgemeinen Hochschulreife vergleichbaren Qualifikationen in Europa überwiegend den Niveaustufen 3 und 4 des Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR) zugeordnet.

Zu Buchstabe b

Der Arbeitskreis „Deutscher Qualifikationsrahmen“ hat im März 2011 eine bildungsbereichsübergreifende Matrix mit acht Niveaustufen fachlicher und personaler Kompetenzen verabschiedet. Die KMK hat am 20./21. Oktober 2011 beschlossen, die Allgemeine Hochschulreife, die fachgebundene Hochschulreife und lediglich die höchste Stufe der beruflichen Erstausbildung auf Stufe 5 und

den überwiegenden Teil auf Stufe 4 sowie die zweijährigen Erstausbildungen auf Stufe 3 einzuordnen.

Der Beschluss der KMK wird der Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung nicht gerecht und gefährdet die Durchlässigkeit innerhalb des Bildungssystems.

Der deutsche Sonderweg einer höheren Einstufung der Allgemeinen Hochschulreife könnte den Umsetzungsprozess des EQR weiter verzögern.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung soll aufgefordert sowie ein Appell an die Ministerpräsidentenkonferenz gerichtet werden, sich für eine Gleichwertigkeit der Allgemeinen Hochschulreife und der mindestens dreijährigen dualen Ausbildungsgänge durch Einordnung auf die Niveaustufe 4 des DQR einzusetzen. Sollte dies nicht umsetzbar sein, ist auf die Einordnung allgemeinbildender Schulabschlüsse in den DQR zu verzichten.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/7957 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung soll aufgefordert werden, sich für eine Konsenslösung hinsichtlich der Zuordnung der Qualifikationen einzusetzen. Sie soll auf die Bundesländer einwirken, die Gleichwertigkeit der Allgemeinen Hochschulreife und der mindestens dreijährigen dualen Ausbildungen durch Einordnung auf die Niveaustufe 4 sichtbar zu machen. Zweijährige berufliche Erstausbildungen sollen nicht mehr als eine Niveaustufe unterhalb der Allgemeinen bzw. der fachgebundenen Hochschulreife angesiedelt werden.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/8352 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Zu Buchstabe a

Annahme des Antrags auf Drucksache 17/7957.

Zu Buchstabe b

Annahme des Antrags auf Drucksache 17/8352.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Antrag auf Drucksache 17/7957 abzulehnen,

b) den Antrag auf Drucksache 17/8352 abzulehnen.

Berlin, den 25. Januar 2012

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Ulla Burchardt
Vorsitzende

Uwe Schummer
Berichterstatter

Willi Brase
Berichterstatter

Heiner Kamp
Berichterstatter

Agnes Alpers
Berichterstatterin

Kai Gehring
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Uwe Schummer, Willi Brase, Heiner Kamp, Agnes Alpers und Kai Gehring

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/7957** in seiner 146. Sitzung am 1. Dezember 2011 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und an den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/8352** in seiner 152. Sitzung am 19. Januar 2012 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Fraktion der SPD weist auf die Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates hin, einen Europäischen Qualifikationsrahmen einzurichten (EQR). Vor diesem Hintergrund sei der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR) zwischen dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Kultusministerkonferenz vereinbart worden. Ziel des DQR sei es, bildungsbereichsübergreifend alle Qualifikationen des deutschen Bildungssystems darzustellen und Verlässlichkeit, Durchlässigkeit sowie Qualitätssicherheit zu gewährleisten.

Der Arbeitskreis „Deutscher Qualifizierungsrahmen“ habe eine bildungsbereichsübergreifende Matrix erarbeitet und fachliche sowie personale Kompetenzen acht Niveaustufen zugeordnet. Die Fraktion der SPD führt aus, dass derzeit Uneinigkeit in der Zuordnung der Allgemeinen Hochschulreife und der Berufsabschlüsse zu den Niveaustufen bestehe. Insbesondere die dreieinhalbjährigen Berufsausbildungen mit ihren hochkomplexen Kompetenzen sollten nicht schlechter als die Allgemeine Hochschulreife bewertet werden.

Die Kultusministerkonferenz habe jedoch in ihrer Sitzung am 20. Oktober 2011 beschlossen, die Allgemeine Hochschulreife im DQR auf Stufe 5, die zweijährigen dualen Ausbildungen auf Stufe 3 und die drei- und dreieinhalbjährigen Ausbildungen im Wesentlichen auf Stufe 4 einzuordnen. Die Antragsteller kritisieren, dass dieser Beschluss der Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung nicht gerecht werde und die duale Ausbildung herabsetze. Auch gefährde er die Durchlässigkeit des Bildungssystems im Ganzen. Nach den vorliegenden Informationen würden die der Allgemeinen Hochschulreife vergleichbaren Qualifikationen in Europa überwiegend den Niveaustufen 3 und 4 des EQR zugeordnet.

Die Bundesregierung solle daher aufgefordert und an die Ministerpräsidentenkonferenz solle ein Appell gerichtet werden, sich für eine Gleichwertigkeit der Allgemeinen Hochschulreife und der mindestens dreijährigen dualen Ausbildungsgänge durch Einordnung auf die Niveaustufe 4 des DQR einzusetzen. Sollte dies nicht umsetzbar sein, sollte auf die Einordnung allgemeinbildender Schulabschlüsse in den DQR verzichtet werden.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erklärt, dass, vor dem Hintergrund der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates, einen EQR einzurichten, das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und die KMK vereinbart hätten, einen bildungsbereichsübergreifenden DQR zu entwickeln.

Der Arbeitskreis „Deutscher Qualifikationsrahmen“ habe im März 2011 eine bildungsbereichsübergreifende Matrix mit acht Niveaustufen fachlicher und personaler Kompetenzen verabschiedet. Die KMK habe am 20./21. Oktober 2011 beschlossen, die Allgemeine Hochschulreife, die fachgebundene Hochschulreife und lediglich die höchste Stufe der beruflichen Erstausbildung auf Stufe 5 und den überwiegenden Teil auf Stufe 4 sowie die zweijährigen Erstausbildungen auf Stufe 3 einzuordnen.

Es wird kritisiert, dass der Beschluss der KMK der Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung nicht gerecht werde und die Durchlässigkeit innerhalb des deutschen Bildungssystems beeinträchtige. Der deutsche Sonderweg einer höheren Einstufung der Allgemeinen Hochschulreife könnte darüber hinaus den Umsetzungsprozess des EQR weiter verzögern.

Die Bundesregierung solle daher aufgefordert werden, sich für eine Konsenslösung hinsichtlich der Zuordnung der Qualifikationen einzusetzen. Sie solle auf die Bundesländer einwirken, die Gleichwertigkeit der Allgemeinen Hochschulreife und der mindestens dreijährigen dualen Ausbildungen durch Einordnung auf die Niveaustufe 4 sichtbar zu machen. Zweijährige berufliche Erstausbildungen sollten nicht mehr als eine Niveaustufe unterhalb der Allgemeinen bzw. der fachgebundenen Hochschulreife angesiedelt werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner Sitzung am 14. Dezember 2011, der **Haushaltsausschuss**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben jeweils in ihren Sitzungen am 25. Januar 2012, mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE

GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/7957 abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Arbeit und Soziales**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben jeweils in ihren Sitzungen am 25. Januar 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/8352 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat die Vorlagen in seiner 60. Sitzung am 18. Januar 2012 anberaten. Im Rahmen der Beratung fand ein Gespräch mit zwei Vertretern der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK) statt:

Martin Gorholt, Staatssekretär für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg,

Udo Michallik, Generalsekretär der KMK.

In der 62. Sitzung am 25. Januar 2012 wurden die Anträge abschließend beraten.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** empfiehlt:

Zu Buchstabe a

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/7957 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/8352 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Von Seiten der **KMK** wird deren Position zum langwierigen Prozess der Bildung des EQR und DQR dargestellt. Auch die Einigung über die Zuordnung der unterschiedlichen Abschlüsse und Zertifikate zu acht Niveaustufen habe lange gedauert. Die Stufen seien nicht durch Abschlüsse und Zugangsberechtigungen, sondern durch fachliche und personale Kompetenzen definiert. Diese Zuordnung sei in Bezug auf viele Abschlüsse wie schulische Abschlüsse, die Hochschulabschlüsse Bachelor, Master sowie die Promotion im Konsens erfolgt.

Kein Konsens sei im Hinblick auf die Zuordnung der beruflichen und allgemeinbildenden Bildungsabschlüsse erzielt worden. Zwei Vorschläge stünden zur Debatte:

Der Vorschlag der Sozialpartner, die beruflichen Bildungsabschlüsse auf die Stufen 3 und 4 sowie die Hochschulreife auf die Stufe 4 zu platzieren, werde auch von Seiten des Bundes und der Wirtschaftsministerkonferenz unterstützt.

Die KMK habe die Zuordnung der beruflichen Bildungsabschlüsse zu den Stufen 3, 4 und 5 und die Zuordnung der Allgemeinen und der fachgebundenen Hochschulreife zur Stufe 5 und die Fachhochschulreife zur Stufe 4 beschlossen.

Es wird betont, dass auch die KMK eine Gleichwertigkeit der beruflichen und der allgemeinbildenden Abschlüsse anstrebe. Die höchste Stufe der Berufsbildungsabschlüsse sei die Stufe 5, auf der auch die Allgemeine Hochschulreife platziert werden sollte.

Es wird darauf hingewiesen, dass vor allem die Sozialpartner große Probleme mit der Aufteilung der beruflichen Bildungsabschlüsse auf drei Stufen gehabt hätten. Vor dem Hintergrund habe die KMK den neuen Vorschlag unterbreitet, sowohl die Berufsbildungsabschlüsse als auch die Hochschulreifeabschlüsse den Stufen 4 und 5 zuzuweisen. Auf der Stufe 4 solle die Fachhochschulreife und auf Stufe 5 die fachgebundene Hochschulreife und auch die Allgemeine Hochschulreife positioniert werden.

Die Frage bei der Zuordnung der beruflichen Bildungsabschlüsse sei der Maßstab, wie Kompetenzen gemessen werden könnten und ob die Dauer von Ausbildungen vernünftige Kriterien seien. Die Antwort der Sozialpartner sei, die zweijährigen Berufsausbildungen der Stufe 3 und die drei- und dreieinhalbjährigen Ausbildungen der Stufe 4 zuzuordnen.

Die Bewertung von beruflichen und schulischen Abschlüssen auf europäischer Ebene sei nicht weniger kompliziert, da die meisten Länder keine dualen Ausbildungsgänge hätten, sondern entweder eine schulische Ausbildung oder in bestimmten Berufen eine kurze hochschulische Ausbildung für bestimmte Berufe wie den orthopädischen Schuhmacher in Italien oder den Augenoptiker in Spanien, die auf der Stufe 5 eingestuft würden, anböten.

Die KMK tendiere daher dazu, bei der EU erst einmal eine Zertifizierung zu beantragen, die auch die beruflichen Bildungsabschlüsse höher einstufe als es die Sozialpartner in Deutschland vorsähen.

Als ein weiteres Problem wird von Seiten der KMK die Besetzung der Stufe 5 in Deutschland angesehen, wenn die Allgemeine Hochschulreife der Stufe 4 und der Bachelor der Stufe 6 zugeordnet werde. Es wird gefragt, ob es genügend Weiterbildungszertifikate, die der Stufe 5 zugeordnet werden könnten, gebe.

Es wird darauf hingewiesen, dass das Präsidium der KMK am 31. Januar 2012 die Sozialpartner, Vertreter des Bundes, das Berufsbildungsinstitut und Vertreter der Wirtschaftsministerkonferenz zu einem Gespräch über Kompromisslösungen eingeladen habe, die auch auf europäischer Ebene akzeptiert werden könnten. Die Förderung der Mobilität im europäischen Bildungsraum habe für die KMK eine große Bedeutung. Sie schlage vor, die beruflichen Abschlüsse auf die Stufen 4 und 5, die Allgemeine Hochschulreife und die fachgebundene Hochschulreife auf Stufe 5 und die Fachhochschulreife auf der Stufe 4 einzuordnen.

Neben der fachlichen Seite sei auch die Akzeptanz der Bewertungen der Abschlüsse durch Eltern und Absolventen,

die sich dann in den Zeugnissen und Zertifikaten wiederfänden, von Bedeutung.

Von Seiten der **Fraktion der CDU/CSU** wird erklärt, dass sie die Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Ausbildung als politisches Ziel verfolge. Die Philosophie des EQR sei es, Grenzen zu überwinden, d. h. Qualifikationen nicht aufgrund der nationalen Herkunft, sondern auf der Basis von Kompetenzen zu bewerten und einzuordnen. Es sei nicht wichtig, ob jemand eine akademische Ausbildung absolviert habe oder aus der beruflichen Praxis komme. Wichtig seien die „Beruflichkeit", die Qualifikationen, die die Unternehmen nachfragten. Wie alle Fraktionen im Deutschen Bundestag sei man der Auffassung, dass EQR und DQR die Gleichwertigkeit der schulischen, akademischen und der beruflichen Bildung kompetenzorientiert auch abbilden sollten. Die bisherige Debatte sei nicht kompetenzorientiert, sondern abschlussorientiert geführt worden.

Die praxisorientierte duale Ausbildung nach deutschem Muster sei in Europa noch wenig verbreitet. Sie dürfe im Rahmen der Zuordnungsdebatte und im Vergleich mit rein schulischen Abschlüssen anderer Länder nicht an Wert verlieren. Eine Berufsausbildung nach dem Abitur müsse zu einer höheren Niveaustufe und nicht zu einer niedrigeren führen.

Die Fraktion der CDU/CSU sei jedoch der Auffassung, dass es nicht die Aufgabe des Parlaments sei, die Zuordnungen von Bildungsabschlüssen zu den Niveaustufen zu bestimmen. Dies müssten die verantwortlichen Akteure miteinander aushandeln. Allerdings sollte die Gleichwertigkeit von Berufsausbildung und Abitur gesichert sein.

Der Konflikt derzeit gehe um die Niveaustufen 4 und 5. Die Fraktion der CDU/CSU stehe der Eingruppierung der Allgemeinen Hochschulreife auf Stufe 4 positiv gegenüber, weil diese Zuordnung realistisch sei. Falls jedoch eine Zuordnung zur Stufe 5 erfolge, dann müssten auch alle dreijährigen Berufsabschlüsse in Stufe 5 eingruppiert werden. Es werde jedoch darauf aufmerksam gemacht, dass das Parlament nicht über Berufsbilder, Prüfungsordnungen und Tarife entscheide. Dies sei im Konsensverfahren Aufgabe der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften.

Das Parlament solle auch die Detailentscheidungen über den DQR den Bildungsakteuren überlassen. Falls diese den Konflikt nicht lösen könnten, werde empfohlen, prozesshaft mit dem so genannten französischen Modell zu beginnen. Es könne mit der Struktur der Berufsbildung begonnen und später die allgemeinbildenden Abschlüsse integriert werden. Damit bleibe das Gesetz des Handelns im Sinne der dualen Ausbildung gewährleistet.

Die **Fraktion der SPD** plädiert vor dem Hintergrund der langjährigen Debatte um die Gleichwertigkeit allgemeiner und beruflicher Bildung dafür, die Allgemeine Hochschulreife, die Fachhochschulreife sowie die drei- und dreieinhalbjährigen Abschlüsse des dualen Ausbildungssystems auf Stufe 4 einzuordnen. Damit würde die besondere Bedeutung der beruflichen dualen Ausbildung anerkannt. Die Einordnung des deutschen Abiturs auf Stufe 5 könne vor dem Hintergrund der Bewertung europäischer Hochschulzugangsberechtigungen entsprechend der Stufe 4 nicht nachvollzogen werden.

Es müsse vielmehr die Gleichwertigkeit zwischen Abitur und der dualen Berufsausbildung im Rahmen des DQR durchgesetzt werden. Die duale Ausbildung sei häufig Triebfeder für Innovation und Wirtschaftswachstum und es komme daher darauf an, dass man möglichst viele und gute Menschen für das duale System gewinnen könne.

Es werde zu Bedenken gegeben, dass die Differenzierung der dualen Abschlüsse und das In-Verhältnis-Setzen des Abiturs, der Ausbildungen zur Friseurin, zum Bäcker, Anlagenmechaniker und Mechatroniker diskriminierend wirken könnte.

Wenn diese Differenzierungen gewünscht würden, dann müsse auch wieder die Wertigkeit des Abiturs in den Bundesländern debattiert werden. Damit werde dann die erreichte Systematik wieder außer Kraft gesetzt.

Daher plädiere die Fraktion der SPD dafür, die Allgemeine Hochschulreife der Niveaustufe 4 zuzuordnen; Stufe 5 werde für wichtige Aus- und Fortbildungen mit öffentlich-rechtlichem Charakter gebraucht.

Es könne gut nachvollzogen werden, warum die Wirtschaftsministerkonferenz sich für eine gleichberechtigte Zuordnung der Allgemeinen und fachgebundenen Hochschulreife sowie der drei- und dreieinhalbjährigen Berufsausbildungen ausgesprochen habe. Damit werde auch der wesentliche Grund für die industrielle Stärke Deutschlands zum Ausdruck gebracht. Eine Abstufung der dualen Ausbildungsgänge widerspreche der Gleichwertigkeit der Abschlüsse.

Auch die Wirtschaftsverbände und die Gewerkschaften unterstützten diesen Ansatz der Aufstiegsfortbildung nach § 46 des Berufsbildungsgesetzes. Es sei daran zu erinnern, dass es dort drei Ebenen gebe. Die erste Ebene bestehe aus ca. 30 000 sogenannten einfachen Fachwirten, die in der Stufe 5 eingeordnet werden sollten. Das mache nur Sinn, wenn diese Stufe über der der vorausgehenden dualen Ausbildung liege.

Auf der zweiten Ebene gebe es die Aufstiegsfortbildung mit ca. 80 000 Meistern, die in die Stufe 6, parallel zum Bachelor, eingeordnet werden sollten.

Auf einer dritten Ebene gebe es noch ca. 10 000 sogenannte Berufspädagogen oder strategische Professionals im IT-Bereich, die auf Stufe 7 eingestuft werden müssten. Aufgrund dieser Logik könne es nicht sein, dass das Abitur auf Stufe 5, wie von den Vertretern der KMK in der letzten Sitzung gefordert, eingeordnet werde. Im Rahmen der Aufstiegsfortbildung sollten die Meister der Stufe 5 und die Bachelorabsolventen der Stufe 6 zugeordnet werden. Diese Qualifikationen würden von den Unternehmen, von der Industrie und vom Handel benötigt.

Abschließend wird betont, dass aus Europa das deutliche Signal komme, die Abschlüsse der Sekundarstufe II der Stufe 4 zuzuordnen.

Die KMK wird gefragt, welchen Vorschlag sie mache, die Stufe 5 sachgerecht zu füllen und auf welchen Stufen beim KMK-Modell die Fachhochschulreife und die Allgemeine Hochschulreife eingruppiert werden sollten.

Von Seiten der **Fraktion der FDP** werden Kompetenzen im Hinblick auf Fachlichkeit und Personalfragen angesprochen. Fachlichkeit verlange eine sog. Anleitungskompetenz und im Personalwesen sei Führungskompetenz gefragt. Die KMK werde daher gebeten, die Frage zu beantworten, wie

ein Abiturient mit knapp 18 Jahren über Führungs- und Anleitungskompetenz verfügen könne und warum sie vor diesem Hintergrund das Abitur der Stufe 5 zuordne. Die Fraktion der FDP empfehle eindringlich, die Allgemeine Hochschulreife der Stufe 4 zuzuordnen. Sie fordere die KMK auf, endlich umzudenken und die getroffene Fehlentscheidung zu revidieren. Die Einführung des DQR in Deutschland sowie die Verwirklichung des EQR in der Europäischen Union dürfe durch die fachliche und ordnungspolitische Fehlentscheidung der KMK nicht blockiert werden.

Sollte eine Einigung in diesem Sinne nicht möglich sein, empfehle die Fraktion der FDP, auf die Zuordnung der allgemeinbildenden Schulabschlüsse zu verzichten.

Von Seiten der **Fraktion DIE LINKE.** wird der nachfolgende Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 17(18)243 in die Beratung eingebracht:

1. *Der letzte Satz unter II. („Sollte dies nicht umsetzbar sein, soll auf die Einordnung allgemeinbildender Schulabschlüsse in den DQR grundsätzlich verzichtet werden.“) sowie der letzte Satz unter III. (gleichlautend) werden gestrichen.*

   Begründung

   Die bildungsbereichsübergreifende Anerkennung von Qualifikationen ist eines der zentralen Ziele des Deutschen Qualifikationsrahmens. Mit einer Ausklammerung allgemeinbildender Schulabschlüsse würde dieses Ziel zwangsläufig verfehlt. Der grundlegende Anspruch des DQR, bildungsbereichsübergreifend alle Qualifikationen des deutschen Bildungssystems zu umfassen, würde aufgekündigt und der DQR wäre an den in seiner vom Arbeitskreis DQR im März 2011 beschlossenen Fassung formulierten Ansprüchen gemessen bereits gescheitert.

2. *Nach II. wird der folgende Abschnitt eingefügt:*

   „III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

   den Entwurf für den Deutschen Qualifikationsrahmen sowie die Einordnung der Bildungsabschlüsse in diesen Rahmen dem Deutschen Bundestag vorzulegen, bevor sie verbindlich in Kraft gesetzt werden.“

   Die Nummerierung des folgenden Abschnittes wird entsprechend angepasst.

   Begründung

   Eine so wichtige Frage der europäischen Zusammenarbeit in der Bildung und der gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen innerhalb der Europäischen Union sollte nicht ohne Beteiligung des Parlamentes getroffen werden. Ein Appell an die Ministerpräsidentenkonferenz greift daher zu kurz.

Der Ausschuss beschließt, den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 17(18)243 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abzulehnen.

Die Fraktion DIE LINKE. weist auf den jetzt bereits zwei Jahre andauernden Konflikt im Zusammenhang der Niveaustufen 4 und 5 und der Frage der Gleichwertigkeit von Abschlüssen hin. Wenn die KMK die Gleichwertigkeit aus fachlicher Sicht beurteile, dann wolle man beispielsweise auf die Kompetenzen eines Tischlers hinweisen. Sie umfassten unter anderem Planung, Beratung, Werkstoffkunde, Programmierung und Fragen der Logistik. Nach drei bis dreieinhalb Jahren werde die volle Berufsfähigkeit erreicht. Diese Kompetenzen seien sehr verschieden von denen, die in Leistungskursen der Mathematik oder Biologie erworben würden, aber nicht geringer.

Das Ziel, alle Ausbildungen in Europa und in Deutschland mit einzubeziehen, werde mit den Anträgen der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP und der Fraktion der SPD verfehlt. Diese Anträge sendeten das Signal aus, man wolle zwar eigentlich sowohl das Abitur als auch die Berufsausbildung in 4 einstufen, könne sich aber nicht eindeutig entscheiden. Man sei für eine Gleichwertigkeit, wolle jedoch erst einmal mit einem ersten Schritt beginnen. Man kritisiere, dass über diesen ersten Schritt, über die Gemeinsamkeiten und alle Ausbildungen mit einzubeziehen, schon seit Jahren diskutiert worden sei.

Des Weiteren sei kritikwürdig, dass sich die Koalitionsfraktionen und die Fraktion der SPD mit den eingebrachten Anträgen zu einem Feld, auf dem der Bund keine Entscheidungskompetenzen habe, so unklar äußere. Um eindeutige Signale zu senden, sei es vielmehr notwendig, sich nach außen klar zu äußern.

Aus europäischer Perspektive sei festzustellen, dass Deutschland wieder einen Sonderweg einschlage. Deutschland sei offensichtlich nicht bereit, den Paradigmenwechsel konkret umzusetzen, um eine deutschland- und europaweite Gleichwertigkeit zu gewährleisten.

Ein Paradigmenwechsel bedeute die Orientierung an Ergebnissen und nicht an Abschlüssen. Man könne nicht nachvollziehen, warum das Abitur als Zugangsberechtigung für die Hochschulen mehr wert sein solle als ein berufsbezogener Abschluss. Die Europäische Kommission habe in 23 Ländern die Allgemeine Hochschulreife verglichen. Dort gebe es kein Alleinstellungsmerkmal der Allgemeinen Hochschulreife wie in Deutschland. Sie werde auf Stufe 4 eingeordnet. Das deutsche Abitur sei kein „besonderes“ Abitur.

Die Fraktion DIE LINKE. unterstützt die Initiative der Fraktion der SPD, die Gleichwertigkeit von Wissen, Fach- und Sozialkompetenzen sowie Selbständigkeit herzustellen und die Einordnung in Stufe 4 zu empfehlen. Der Konflikt mit der KMK müsse jedoch gelöst werden. Grundlage und Ziel des EQR und des DQR seien es, alle Qualifikationen mit einzubeziehen, und das Parlament sollte Stellung beziehen und sich nicht heraushalten, wie es die Fraktion der CDU/CSU fordere.

Die Fraktion der SPD werde mit dem Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. gebeten, den letzten Satz ihres Antrags zu streichen. Dann werde man dem Antrag zustimmen, ansonsten sich enthalten.

An die Bundesregierung wird die Frage nach der Planung gerichtet: Wer werde wann mit welchen Kompetenzen Entscheidungen treffen und welche Rolle spiele der Deutsche Bundestag dabei?

Eine zweite Frage betreffe die Einordnung der informellen, nonformalen Qualifikation: Was und wann werde die Bundesregierung auf EU-Ebene präsentieren?

Die Fraktion DIE LINKE. unterstütze die Intention aller Fraktionen, die Berufsausbildung und das Abitur in die Stufe 4 einzuordnen. Bei den Anträgen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD müsse man sich jedoch der Stimme enthalten, weil diese nicht konsequent seien und kein klares Urteil erkennen ließen. Dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stimme man zu, weil dieser die Berufsausbildung und das Abitur klar in Stufe 4 einordne und klarstelle, dass Helferausbildungen, also nicht vollqualifizierende Berufsausbildungen, nicht mehr als eine Stufe darunter einzuordnen seien.

Von Seiten der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wird betont, dass sich niemand die Diskussion einfach mache. Dies zeige auch das langjährige Bemühen um eine gute Lösung. Der Bildungs- und Forschungsausschuss des Deutschen Bundestages habe bereits in der letzten Legislaturperiode mehrere Anhörungen zu dem Thema durchgeführt und jetzt gehe es offensichtlich darum, noch einen wichtigen Knoten durchzuschlagen. Der EQR müsse auch erst einmal den Beweis erbringen, ob er sich zu einem geeigneten Instrument entwickle, um europaweit eine bessere Vergleichbarkeit der Lernergebnisse und Kompetenzen zu erreichen, und ob es wirklich gelinge, die Anforderungen wie steigende Mobilität, Transparenz der Bildungssysteme und auch Durchlässigkeit innerhalb der Bildungssysteme und des europäischen Bildungsraums auch tatsächlich zu erfüllen. Es handle sich um ein sehr komplexes Instrument, das noch transparenter gestaltet und über das mit den Beteiligten öffentlich noch stärker kommuniziert werden müsse.

Das Ziel der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei es, die jahrelange Forderung der Gleichwertigkeit allgemeiner und beruflicher Bildung einzulösen. Sie empfehle ebenfalls, das Abitur zusammen mit den drei- und dreieinhalbjährigen Berufsausbildungen auf der Stufe 4 zu platzieren, da dies der Komplexität beruflicher Handlungsfähigkeiten, Kompetenzen und Fertigkeiten entspreche. Eine Zuordnung des Abiturs zur Stufe 5 und eines Großteils der Berufsabschlüsse zu Stufe 4 berge das Risiko eines Attraktivitätsverlustes der dualen Berufsbildung. Die Skurrilität werde deutlich, wenn ein Abiturient nach einer dreijährigen Berufsausbildung theoretisch von Stufe 5 in die Stufe 4 einsortiert werde.

Die Stufe 5 beinhalte im übrigen die Kompetenz, andere Menschen anleiten zu können. Es werde bezweifelt, dass Abiturienten in der Regel dazu in der Lage seien. Die Fraktion teile die Auffassung der Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, des Zentralverbands des Deutschen Handwerks, der Wirtschaftsministerkonferenz und des Bundesinstituts für Berufsbildung, das Abitur auf Stufe 4 einzuordnen

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfiehlt, Berufsabschlüsse nur in zwei Niveaustufen zu differenzieren. Sie warnt davor, dass Deutschland mit der Einstufung des Abiturs auf die Stufe 5 einen europäischen Sonderweg gehe. Eine Vorfestlegung, im Falle einer Nichteinigung auf die Eingruppierung allgemeiner Schulabschlüsse zu verzichten, werde als verfrüht angesehen. Dies könne nur eine absolute Notlösung sein.

Zum Kompromissvorschlag, den die Bundesministerin für Bildung und Forschung gemacht habe, wird ausgeführt, dass dieser „französische Weg“ keine Problemlösung, sondern eher eine Problemvertagung sei, weil es in den anderen EU-Ländern gelungen sei, sich auf eine Zuordnung der allgemeinbildenden und beruflichen Bildungsabschlüsse zu verständigen. Ein Ausklammern der schulischen Abschlüsse könnte sich negativ auf die Kernziele des EQR und des DQR, Transparenz und Mobilität im europäischen Bildungs- und Berufsraum auswirken. Sollte es aber dazu kommen, dann müsste zu einem späteren Zeitpunkt weiter darüber diskutiert und eine sachgerechte Zuordnung des Abiturs, möglichst auf Stufe 4, erreicht werden.

Die KMK geht auf die Fragen der Ausschussmitglieder ein. Sie weist darauf hin, dass es auch in der KMK unterschiedliche Positionen und Herangehensweisen von Seiten der Hochschulen und Schulen gebe. Man habe sich aber auf die anfangs dargelegte Position verständigen können. Kompetenzzuordnung und die -messung seien schwierige Prozesse. Sie seien auf europäischer Ebene und in Deutschland letztlich nicht wissenschaftlich begründet. Insofern sei in den nächsten Jahren eine Überprüfung der Zuordnungen und ein längerer Adjustierungsprozess notwendig.

Mit den Sozialpartnern, dem Gewerkschaftsbund und den Kammern sei sehr intensiv über die Kompetenzzuordnungen von beruflichen Bildungsabschlüssen und auch der Differenzierung zwischen zwei- und dreijährigen Berufsbildungsgängen debattiert worden. Es sei durchaus denkbar, dass ein zweijähriger Berufsbildungsgang zu einer höheren Kompetenz als der dreijährige führen könne. Dies sei aber eine Frage von Inhalten und nicht von Zeiträumen. Wenn zum Beispiel die Promotion einen Aufstieg von Stufe 7 auf Stufe 8 ermögliche, sei dieser Sprung kompetenzorientiert begründet oder nicht? Eine Einigung über die endgültigen Kompetenzzuordnungen gehe nur über Kompromisse.

Zur Zuordnung des deutschen Abiturs wird ausgeführt, dass die KMK diesen Abschluss damit nicht für einen besonders guten halte. Die Frage sei vielmehr, wo der Abschluss im Gesamtzusammenhang stehe. Es sei bei allen am Prozess Beteiligten unumstritten, dass die allgemeine und berufliche Bildung gleichwertig behandelt werden sollten. Daher sei der Vorschlag der KMK in die Diskussion gebracht worden, auf die Stufen 4 und 5 die Abschlüsse beruflicher Bildung, auf 5 die Allgemeine und die fachgebundene Hochschulreife und auf Kompetenzstufe 4 die Fachhochschulreife einzugruppieren.

Die Gleichwertigkeit sei in der KMK nicht strittig. In den nächsten Jahren werde man sich weniger über die Abiturzuordnung, sondern vielmehr über die Einordnung der beruflichen Bildungsabschlüsse streiten. Deutschland verfüge mit der dualen Berufsausbildung über ein sehr qualifiziertes und sehr zukunftsweisendes Modell. In anderen Ländern gebe es diese Ausbildung in der Regel nicht, sondern man erreiche die Berufsabschlüsse über Schul-, College- oder Hochschullaufbahnen.

Aufgrund der unterschiedlichen und schwer vergleichbaren Berufsbildungssysteme in der EU müsse man aus Sicht der KMK darauf achten, dass Deutschland sich mit seinem dualen System nicht unter Wert verkaufe.

Zur Frage nach der Zuordnung der Fachhochschulreife und der Stufe 5 wird erklärt, dass man in Bezug auf die Gleichwertigkeit der Fachhochschulreife und des Abiturs skeptisch sei. Die Bachelorabschlüsse an Fachhochschulen und Universitäten würden aber derselben Stufe zugeordnet. Sie berechtigten auch zur Aufnahme eines Masterstudiums im Rahmen des Bologna-Prozesses.

Zur Besetzung oder Freilassung der Stufe 5 wird ausgeführt, dass zurzeit noch nicht klar sei, welche Zertifikate und Zusatzqualifikationen dort verortet werden könnten. Die objektive Bewertung und Zuordnung von Weiterbildungszertifikaten und Ergebnissen informeller Bildung sei schwierig und habe noch zu keinem zufriedenstellenden Ergebnis geführt.

Von Seiten der KMK wird zugesichert, die Anregungen der heutigen Ausschusssitzung in die Beratungen ihrer Gremien mit aufzunehmen, nach Kompromisslösungen zu suchen, um dann bald zu Ergebnissen zu kommen. Es wird darauf hingewiesen, dass auch die Schweiz und Österreich aufgrund ähnlicher Bildungsstrukturen ihre Anmeldungen bei der EU-Kommission noch nicht realisiert hätten. Frankreich habe den Bereich der allgemeinen Bildungsabschlüsse herausgenommen. Die Niederlande hätten die Stufe 5 der EU-Kommission vorgeschlagen und seien auf 4+ zurückgestuft worden.

Die heutige Beratung mache deutlich, dass eine sehr nationalfixierte Diskussion geführt werde, ohne die europäische Integrationen in den Blick zu nehmen. Die Berufsausbildungssysteme in europäischen Ländern seien mit dem deutschen nur schwer vergleichbar. Dort werde für viele Berufe vollzeitschulisch ausgebildet. Wenn die duale deutsche Berufsausbildung den Stufen 3 und 4 zugeordnet werde, stünden die Absolventen auf derselben Stufe wie lernschwache Jugendliche im Ausland, die über eine vollzeitschulische Berufsbildung an die Ausbildungsreife herangeführt worden seien. Bei einem anderen System würden Ausbildungen über ein Collegesystem auf einem akademischen Level eingeordnet, und bessere Qualifikationen über eine duale Ausbildung würden geringer bewertet. Man sei daher der Auffassung, dass das duale Ausbildungssystem als eine wesentliche Säule des deutschen Ausbildungssystems nicht adäquat und sachgerecht in den europäischen Rahmen eingeordnet werden könne.

Sozialpartner und Wirtschaftverbände behielten sich daher einen Adjustierungsprozess und eine Evaluierung vor, um feststellen zu können, ob die vorgenommene europäische Einordnung sachgerecht sei.

Es wird auf ein Expertenforum im Rahmen der zweiten Erarbeitungsphase des DQR 2009/2010 hingewiesen. Dort sei vorgeschlagen worden, die Einordnung von Berufen auf den Niveaustufen 3 bis 5 vorzunehmen. An dieses Expertenvotum habe sich letztendlich auch die KMK angelehnt.

Von Seiten der **Bundesregierung** wird erklärt, dass zur Erarbeitung des DQR eine Arbeitsgruppe eingerichtet worden sei, die letztlich über die Stufen des DQR entscheide. Sie tage am 31. Januar 2012 in Berlin. Zu dieser Gruppe gehörten der Bund, die KMK, die Wirtschaftsministerkonferenz und die Sozialpartner. Nach dem langen vierjährigen Prozess sei die Einstufung der nonformalen Qualifikationen auf acht Stufen einvernehmlich erfolgt. Das Gremium arbeite nach dem Konsensprinzip und im besten Falle könne man bis Ende Januar 2012 die noch offenen Fragen geklärt haben.

Da kein einziges beteiligtes Land die Allgemeine Hochschulreife auf Stufe 5 eingeordnet habe, sei man sehr skeptisch, das deutsche Abitur dort unterbringen zu können. Nach vielen Debattenrunden müsse man sich dem Gedanken nähern, ob man nicht im Sinne der baldigen Festlegung des DQR zunächst die Allgemeine Hochschulreife zurückstelle und dann später im Rahmen der vorgesehenen Evaluierungen die Debatte wieder aufgreife. Nach dem Austausch aller Argumente erscheine momentan ein Kompromiss relativ unwahrscheinlich.

Berlin, den 25. Januar 2012

Uwe Schummer	**Willi Brase**	**Heiner Kamp**	**Agnes Alpers**	**Kai Gehring**
Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatterin	Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333